



Número: 0800030-67.2014.4.05.8202

Classe: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Partes	
Tipo	Nome
ADVOGADO	Romero Sá Sarmento Dantas de Abrantes
ADVOGADO	AUGUSTA BARROS LOPES
AUTOR	Município de Sousa/PB
RÉU	FABIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA
RÉU	DALTON CESAR PEREIRA DE OLIVEIRA
RÉU	MANOEL EMIDIO DE SOUSA NETO
RÉU	CANTEIRO CONSTRUCAO CIVIL LTDA - ME
PROCURADOR CIVIL	CLEONERUBENS LOPES NOGUEIRA
ADVOGADO	JOSE ALVES FORMIGA
AUTOR	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU	JOSEFA NEUMIRA DE ABRANTES SARMENTO
ASSISTENTE	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO
RÉU	JACKSON BESERRA DE LIMA
RÉU	ANDRE AVELINO DE PAIVA GADELHA NETO
ADVOGADO	Roberta Leonor Barros Bezerra
ADVOGADO	bruna pires de sa veras pinto
ADVOGADO	FREDERICO RAFAEL MARINHO DE SOUSA REGO
ADVOGADO	SEBASTIAO FERNANDO FERNANDES BOTELHO
ADVOGADO	THIAGO LEITE FERREIRA
ADVOGADO	DINACIO DE SOUSA FERNANDES
ADVOGADO	José Paulo Torres Gadelha

Documentos			
Id.	Data/Hora	Documento	Tipo
4058202.5702506	12/07/2020 22:19	<a href="#">Sentença</a>	Sentença

**PROCESSO Nº: 0800030-67.2014.4.05.8202 - AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE**

**ADMINISTRATIVA**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e outro

**ASSISTENTE:** FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO

**RÉU:** ANDRE AVELINO DE PAIVA GADELHA NETO

**ADVOGADO:** Thiago Leite Ferreira

**RÉU:** FABIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA

**ADVOGADO:** Sebastiao Fernando Fernandes Botelho

**RÉU:** DALTON CESAR PEREIRA DE OLIVEIRA

**ADVOGADO:** Augusta Barros Lopes

**ADVOGADO:** Frederico Rafael Marinho De Sousa Rego

**RÉU:** MANOEL EMIDIO DE SOUSA NETO

**ADVOGADO:** José Paulo Torres Gadelha

**ADVOGADO:** Roberta Leonor Barros Bezerra

**RÉU:** CANTEIRO CONSTRUCAO CIVIL LTDA - ME

**ADVOGADO:** José Paulo Torres Gadelha

**ADVOGADO:** Bruna Pires De Sa Veras Pinto

**RÉU:** JOSEFA NEUMIRA DE ABRANTES SARMENTO

**ADVOGADO:** Jose Alves Formiga

**RÉU:** JACKSON BESERRA DE LIMA

**ADVOGADO:** Dinacio De Sousa Fernandes

**8ª VARA FEDERAL - PB (JUIZ FEDERAL TITULAR)**

## **SENTENÇA**

(Tipo A – Res. CJF n.º 535/2006)

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa proposta pelo **Município de Sousa** em face de **Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto e Canteiro Construção Civil Ltda.**, na qual é atribuída a prática de atos de improbidade administrativa em decorrência de eventuais irregularidades praticadas na execução de Convênio formalizado entre o Município de Sousa e o FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – Autarquia Federal, visando à construção de uma escola infantil, através do Programa Nacional denominado PROINFÂNCIA. Requeru a condenação dos demandados nas penas previstas no art.12, incisos I, II e III, da Lei n. 8.492/92.

Devidamente notificados, **Canteiro Construção Civil Ltda.** (id. n.º 4058202.328081) e **Manoel Emídio de Sousa Neto** (id. n.º 4058202.328172) apresentaram manifestação por escrito, subscritas pelo mesmo advogado e com idênticas teses defensivas, assegurando em síntese que o projeto enviado pela Secretaria de Educação para ser licitado continha fotografias referentes ao projeto de creche do tipo B e que apenas na elaboração da medição que o erro foi percebido. Argumentaram inexistir má-fé ou dolo em suas condutas e que as modificações no projeto não acarretaram danos ao erário, pugnando pelo não recebimento da petição inicial.

**Dalton César Pereira de Oliveira** ofertou manifestação por escrito, argumentando que o erro na troca dos projetos teria partido da Secretaria de Educação, e não dos engenheiros envolvidos na

obra, e que a falha apenas foi verificada quando já executado 5% do projeto, oportunidade em que se verificou ser a conformação do projeto em um misto entre as creches dos tipos B e C o caminho menos gravoso, o que foi decidido em conjunto entre a Administração Municipal e a empresa executora. Afirmou, ainda, não ter sido responsável pela confecção do novo projeto adaptado e que não restou comprovados má-fé, dolo ou culpa em sua conduta (id. n.º 4058202.395056).

Apesar de regularmente notificado (id. n.º 4058202.220589), o demandado **Fábio Tyrone Braga de Oliveira** não se manifestou.

O MPF (id. n.º 4058202.411217) aditou a petição inicial da hodierna ação, ajuizada pelo Município de Sousa/PB, com o objetivo de formular pedido cautelar de indisponibilidade de bens, narrar novos atos ímparobos e imputá-los a Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Jackson Bessera de Lima, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto, Canteiro Construção Civil Ltda e André Avelino Paiva Gadelha Neto. Por fim, requereu:

a) Retificação dos dados cadastrais do processo, incluindo no polo ativo o Ministério Público Federal; no polo passivo, **Jackson Beserra de Lima, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento e André Avelino Paiva Gadelha Neto**; e alterando-se o valor da causa para R\$ 1.370.160,63 (um milhão, trezentos e setenta mil, cento e sessenta e sessenta e três centavos), correspondente ao valor do dano ao erário e à multa civil;

b) A concessão de medida cautelar, *inaudita altera parte*, para decretação da indisponibilidade dos bens de Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto, Jackson Beserra de Lima e Canteiro Construção Civil LTDA, até o valor de R\$ 1.370.160,63 (um milhão, trezentos e setenta mil cento e sessenta reais e sessenta e três centavos) correspondente ao valor do dano ao erário e à multa civil;

c) A expedição de mandado judicial para que a Prefeitura de Sousa apresente os originais de todos os projetos arquitetônicos constantes do anexo III da TP 05/2011, localizados na sala da Comissão Permanente de Licitação, ante a impossibilidade de sua fotocópia, na forma do art. 355 e ss. do Código de Processo Civil;

f) A intimação do FNDE para, caso deseje, integrar a lide no polo ativo;

g) Que seja julgada procedente a presente ação, com a consequente condenação dos réus nas sanções cominadas pelo artigo 12, inciso II, da Lei 8.429/92, pela prática das infrações descritas no artigo 10, *caput* e incisos IX e XI, de acordo com a capitulação acima especificada para cada um deles, em especial: g1) resarcimento integral do dano no valor de R\$ 456.720,21; g2) perda da função pública; g3) suspensão dos direitos políticos por oito anos; g4) pagamento de multa civil no valor de duas vezes o valor do dano (R\$ 913.440,42); g5) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos, em dosimetria a ser apresentada por ocasião das alegações finais.

Decisão indeferindo a medida cautelar pleiteada pelo MPF e determinando a inclusão deste no polo ativo da demanda e de **Jacson Beserra de Lima, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento e André Avelino de Paiva Gadelha Neto** no polo passivo, além da determinação para que a Prefeitura de Sousa/PB apresente os originais de todos os projetos arquitetônicos relativos à obra objeto da ação e a intimação do FNDE para manifestar interesse em integrar o polo ativo da lide (id. n.º 4058202.487196).

**FNDE** peticionou indicando interesse em integrar a lide (id. n.º 4058202.538464).

Informação do **MPF** de interposição de agravo de instrumento em face da decisão de id. n.º

4058202.487196 (id. n.º 4058202.539348).

Certidão confirmando o protocolo pelo Município de Sousa, como anexo físico, do projeto arquitetônico referente à Licitação TP n.º 05/2011 (id. n.º 4058202.579018).

**Fábio Tyrone Braga de Oliveira** apresentou manifestação escrita suscitando, preliminarmente, a inépcia da inicial ante a ausência de individualização da conduta e inadequação da via eleita. No mérito, argumentando que não restou comprovado dolo ou culpa em sua conduta, nem vantagem econômica por ele aferido ou comprovação de conduta visando ocasionar prejuízo ao erário, indicou inexistirem atos de improbidade administrativa (id. n.º 4058202.579546).

Juntada de petição do **MPF** indicando a apresentação de documentos (cópia integral do Inquérito Civil n.º 1.24.002.000205/2013-19) em mídia digital como anexo físico (id. n.º 4058202.594390).

Em sua manifestação escrita, **André Avelino de Paiva Gadelha Neto** argumentou que não prospera a acusação do MPF de que teria sido omisso, considerando que, em sua gestão, a hodierna ação foi demandada pelo Município de Sousa/PB. Além do mais, asseverou que a obra da creche conta com vigilância permanente desde 24.03.2015 e que não ficou comprovado dolo ou culpa na conduta narrada pelo MPF, ou mesmo má-fé, necessários para a caracterização do ato como ímparo (id. n.º 4058202.601234).

**Josefa Neumira de Abrantes Sarmento** apresentou manifestação arguindo preliminar de inconstitucionalidade da Lei n.º 8.429/92. No mérito, argumentando a ausência de dolo/culpa, má-fé e prejuízo ao erário, pugnou pelo indeferimento da petição inicial (id. n.º 4058202.603053).

**Manoel Emídio de Sousa Neto** (id. n.º 4058202.605067) e **Canteiro Construção Civil Ltda.** (id. n.º 4058202.327856) ofertaram nova manifestação por escrito com idêntico conteúdo àquelas por ambos já apresentadas.

Manifestação por escrito de **Dalton César Pereira de Oliveira** ratificando os termos da defesa por ele já apresentada ao argumento de que não houve imputação de fato novo com o aditamento da petição inicial pelo Ministério Público Federal (id. n.º 4058202.621598).

**Jackson Beserra de Lima** apresentou sua manifestação escrita suscitando preliminar de ilegitimidade passiva. No mérito, fundamentou sua defesa no sentido de que não restou comprovado dolo nem culpa em sua conduta ou mesmo prejuízo ao erário dela decorrente, confirmado que todo o procedimento licitatório observou as formalidades legais (id. n.º 4058202.678217).

Manifestação do **Ministério Públíco Federal** requerendo a rejeição das preliminares suscitadas pelos demandados e o regular prosseguimento do feito, com o recebimento da inicial (id. n.º 4058202.729463).

Decisão afastando as preliminares de inépcia da inicial e inconstitucionalidade da Lei n.º 8.429/92, além de consignar que “*quanto à suposta inexistência de dolo, o exame somente se afigura possível ao se esgotar a fase instrutória, quando se poderá reconstruir os passos de cada acusado e verificar a licitude de seu comportamento*” (id. n.º 40582020.835707).

Nova decisão, reanalizando e mantendo a rejeição das preliminares de inépcia da inicial, inaplicabilidade da lei n.º 8.429/92 ao agente submetido à legislação especial e ilegitimidade passiva, e recebendo a petição inicial (id. n.º 4058202.884412).

A demandada **Josefa Neumira de Abrantes Sarmento** apresentou contestação com os idênticos termos da manifestação prévia, arguindo preliminar de inconstitucionalidade da Lei n.º 8.429/92 e, no mérito, argumentando a ausência de dolo/culpa, má-fé e prejuízo ao erário, pugnando

pela improcedência da ação (id. n.º 4058202.969043).

O demandado **André Avelino de Paiva Gadelha Neto** contestou a ação repetindo os termos de sua manifestação prévia, reforçando unicamente que o Município de Sousa continua cumprindo o firmado no Termo de Ajustamento de Conduta (id. n.º 4058202.1014846).

Em sua contestação, o demandado **Fábio Tyrone Braga de Oliveira** suscitou as preliminares de inaplicabilidade da LIA aos agentes submetidos à legislação especial, ilegitimidade passiva e inépcia da inicial. No mérito, requereu a improcedência da ação afirmando inexistir comprovação de dolo ou culpa em sua conduta nem que houve prejuízo ao erário, razão por que não se caracteriza como ato de improbidade administrativa (id. n.º 4058202.1029168).

Os acusados **Manoel Emídio de Sousa Neto** e **Canteiro Construção Civil Ltda.** apresentaram contestação ratificando todos os termos contidos na defesa escrita já apresentada (id. n.º 4058202.1029544).

O demandado **Dalton César Pereira de Oliveira** oferto contestação, nos mesmos termos da defesa previamente apresentada, pugnando pela improcedência dos pedidos autorais (id. n.º 4058202.1049804).

O acusado **Jackson Beserra de Lima**, da mesma forma, repetiu as teses apresentadas em sua defesa escrita prévia, suscitando a preliminar de ilegitimidade passiva, incluindo a de inépcia da denúncia por ausência de justa causa, e, no mérito, asseverando que não restou comprovado dolo nem culpa em sua conduta ou mesmo prejuízo ao erário dela decorrente, confirmado que todo o procedimento licitatório observou as formalidades legais (id. n.º 4058202.1135226).

Intimado, o **Parquet Federal** pugnou pela rejeição das preliminares apresentadas nas respectivas contestações apresentadas pelos demandados, com o regular prosseguimento do feito (id. n.º 4058202.1352262).

**FNDE** (id. n.º 40582021416015) e **Município de Sousa/PB** (id. n.º 4058202.1469254) impugnaram as contestações apresentadas pelos demandados, requerendo a rejeição das preliminares e consequente procedência dos pedidos.

Intimadas acerca do teor do despacho de id. nº 4058202.1653051, apresentaram pleitos de produção de provas os demandados **Jackson Beserra de Lima** (oitiva de testemunhas, e depoimento pessoal - id. n.º 4058202.1690583), **Josefa Neumira de Abrantes Sarmento** (oitiva de testemunhas - id. n.º 4058202.1703648), **André Avelino de Paiva Gadelha** (oitiva de testemunha - id. n.º 4058202.1704224), **Fábio Tyrone Braga de Oliveira** (oitiva de testemunhas, prova documental, depoimento das partes, realização de vistorias, e perícia técnica - id. n.º 4058202.1708906), e **Dalton César Pereira de Oliveira** (oitiva de testemunhas e realização de perícia técnica).

O **FNDE** nada requereu (id. n.º 4058202.1712950) e o **MPF** reiterou o pleito de produção de prova pericial, arrolando 04 (quatro) testemunhas para o ato (id. n.º 4058202.1712950).

Decisão indeferindo os pleitos de produção de prova testemunhal, do pedido de depoimento pessoal formulado pelo réu Jackson Beserra, bem como de oitiva das partes feito por Fábio Tyrone Braga. Na ocasião, restou deferido o pedido da defesa de Fábio Tyrone visando à produção de prova documental, bem como o pleito para a realização de perícia técnica, tendo sido autorizado ao MPF indicar servidor habilitado para tanto (id. n.º 4058202.2654062).

Intimados para apresentarem quesitos e indicarem assistentes técnicos (decisão de id. n.º 4058202.3190908), manifestaram-se o **MPF** (id. n.º 4058202.3407439), os acusados **Jackson**

**Beserra de Lima** (id. n.º 4058202.3317234), **Dalton César Pereira de Oliveira** (id. n.º 4058202.3374558), **Fábio Tyrone Braga** (id. n.º 4058202.3374699), o FNDE (id. n.º 4058202.3374951).

**Dalton César Pereira de Oliveira** requereu o sobrerestamento da realização da perícia técnica, pois opôs Exceção de Impedimento sob o nº 0800132-16.2019.4.05.8202 (id. n.º 4058202.4222730).

Em decisão de id. 4058202.4225332, indeferiu-se o pedido de sobrerestamento, mantendo a realização da perícia para o dia 16.08.2019.

Laudo da Informação Técnica produzido por servidor público especialista indicado pelo MPF respondendo aos quesitos formulados pelas partes (id. n.º 4058202.4515330).

Intimados acerca do laudo pericial, manifestaram-se o MPF (id. n.º 4058202.4794655), os acusados **Jackson Beserra de Lima** (id. n.º 4058202.4858617) e **Fábio Tyrone Braga** (id. n.º 4058202.4929105) sem qualquer questionamento acerca do ato.

Por outro lado, o Município de Sousa indicou que não foi intimada previamente à realização da perícia, razão pela qual requer seja declarada sua nulidade com o posterior agendamento de nova perícia técnica, concedendo às partes o direito de acompanhar a realização do ato (id. n.º 4058202.4929982).

Ante a alegação de nulidade trazida pelo Município autor, o juízo determinou sua intimação para demonstrar a ocorrência de prejuízo concreto que justifique o pleito de anulação da perícia judicial (id. n.º 4058202.5135168). Intimada, contudo, a parte deixou transcorrer o prazo concedido, sem se manifestar (id. n.º 4058202.5270523).

Por fim, intimado na condição de *custus legis*, o MPF pugnou pelo julgamento antecipado do mérito.

É o relatório. **Decido**.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO.**

### **2.1. PRELIMINARES.**

As preliminares de inconstitucionalidade da Lei n.º 8.429/92, sua inaplicabilidade aos agentes submetidos à legislação especial e inépcia da denúncia, reapresentadas em sede de contestação, não trouxeram novos elementos senão aqueles já refutados nas decisões de id. n.º 40582020.835707 e 4058202.884412, motivo pelo qual faço referência às razões declinadas como fundamentos para rechaçá-las.

#### **2.1.1. Illegitimidade passiva.**

Os demandados Fábio Tyrone Braga de Oliveira e Jackson Beserra de Lima suscitaram preliminarmente ilegitimidade passiva *ad causam*, argumentando que os autores não conseguiram relacionar atos praticados por eles que se enquadrem como improbidade administrativa, eis que ausente o dolo e uma atuação gravada com o intuito de lesar o patrimônio público.

Ocorre que o exame da prejudicial se confunde com o próprio mérito da causa, não sendo oportuno tratá-la como simples questão atinente à condição da ação.

É necessário se apurar, nos termos da instrução processual, a existência, ou não, do ato de improbidade e, em caso positivo, a responsabilidade pessoal de cada réu. Assim, fica rechaçada a preliminar.

## 2.2. MÉRITO.

### 2.2.1. Dos Atos de Improbidade Administrativa.

É estreme de dúvidas que a moralidade constitui pressuposto indissociável ao desenvolvimento das atividades da Administração Pública. A par disso, uma administração eficaz requer honestidade de seus gestores, comprometidos com o interesse público primário. A moralidade permeia, assim, as boas práticas administrativas, ultrapassando o princípio da legalidade, ao exigir que a conduta dos agentes públicos esteja pautada não apenas na lei, mas nos padrões da honestidade.

Diante desse quadro, cumpre destacar que a Constituição Cidadã, por meio dos seus próprios dispositivos ou daqueles que transfere ao regramento legal, vem reconhecer que a defesa da probidade administrativa constitui-se como corolário do Estado Democrático de Direito, na medida em que o combate aos maus gestores dos negócios públicos é um processo de construção de uma sociedade cada vez mais livre, justa e solidária (art. 3º da CF).

Objetivando expurgar as condutas ímporas e atender aos objetivos fundamentais do nosso Estado Democrático de Direito, é que devem ser adotados controles contra a malversação dos recursos públicos, aventando, desta sorte, a Carta Magna, em seu art. 37, §4º, a possibilidade de cominação de sanções para os atos considerados ímporos.

Tal disposição constitui a matiz e o fundamento de validade da legislação infraconstitucional acerca da matéria. Visando regulamentá-la, o legislador editou a Lei n.º 8.429/92, prestigiando o caráter normativo dos princípios administrativos, ao impor sanções aos agentes, que, não obstante tenham se comprometido em preservar tais valores, passaram a vilipendiá-los.

Referido diploma normativo, em enumeração e definição não exaustiva, apresenta a divisão dos atos de improbidade administrativa em quatro categorias: a) os que importam enriquecimento ilícito do agente público, independentemente da ocorrência de danos ao erário (art. 9º); b) os que causam prejuízo ao erário (art. 10); c) os que implicam em concessão ou aplicação indevida de Benefício Financeiro ou Tributário (art. 10-A, LC n.º 157/2016); d) os que atentam contra os princípios da Administração pública, causando ou não prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito (art. 11). Sujeitam-se às sanções da LIA os agentes públicos vinculados à conduta ímpora (art. 2º) e os particulares que tenham induzido ou concorrido para a prática daquele ato, bem como os que dela se beneficiem, direta ou indiretamente (art. 3º).

Quando envolvida pessoa jurídica de direito privado, é possível buscar a responsabilização pessoal dos sócios que tenham participado da formação do agir da sociedade. Quanto ao elemento subjetivo, mister ressaltar que a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta seja dolosa, para a tipificação daquelas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10 (AGARESP 201101207659, ARNALDO ESTEVES LIMA, STJ - PRIMEIRA TURMA, DJE DATA: 15/08/2013).

Nesse diapasão, capitulam o artigo 10, *caput*, e incisos IX e XI, da Lei n.º 8.429/92, as seguintes condutas ímporas que ora se imputam aos promovidos:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Feitas essas considerações iniciais, insta apreciar o caso concreto, à luz das disposições legais, das provas produzidas e das teses da defesa.

## **2.2.2. Atos durante a gestão de Fábio Tyrone Braga de Oliveira.**

### **2.2.2.1. Da materialidade.**

O Município de Sousa/PB, durante anterior gestão (2009/2012) do prefeito Fábio Tyrone Braga de Oliveira, firmou com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE o Termo de Compromisso PAC 2 n.º 00125/2011 (fls. 256/257 – vol. II do IC n.º 1.24.002.000205/2013-19 – mídia digital em anexo físico), visando à construção de uma Escola Infantil Proinfância Tipo C – Escola de Educação Infantil, com a liberação pela entidade concedente de R\$ 615.488,83, em ordens bancárias depositadas na conta corrente n.º 33.760-9, ag. 759-5, do Banco do Brasil (fls. 36/94, anexo I do IC – mídia digital em anexo).

A partir de solicitação da então Secretaria de Educação (fl. 02 da TP 05/2011 – CD fl. 69 da mídia em anexo), Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, o gestor municipal à época, Fábio Tyrone Braga, autorizou a realização de procedimento licitatório (fl. 23 da TP), sendo, assim, deflagrada a Tomada de Preços n.º 05/2011, cujo edital (fls. 31/51 da TP), assinado unicamente por Jackson Beserra de Lima, então presidente da Comissão Permanente de Licitação, foi publicado em 16.09.2011 (fl. 98 da TP), especificando que o objeto licitatório consistia na construção de uma Escola de Educação Infantil – Proinfância PAC 2, Tipo C, como também que os respectivos projetos se encontravam nos anexos do edital.

As plantas da obra estavam incluídas no anexo III do edital da licitação (fls. 74/81 da TP). Contudo, erroneamente foram juntados os projetos correspondentes à Escola Tipo B, não obstante o convênio firmado entre o Município e o FNDE referir-se especificamente à construção de uma Escola Tipo C, conforme se verifica do apenso ao referido anexo (volume em anexo físico). A escola Tipo B tem praticamente o dobro do tamanho da Tipo C, o que, consequentemente, quase dobra o seu custo de execução. Isso pode ser verificado a partir dos projetos juntados às fls. 14/21 do anexo II ao ICP nº 1.24.002.000205/2013-19.

Argumentou o MPF que, apesar de inconfundíveis os projetos dos Tipos B e C, considerando a diferença de valor e tamanho, o Presidente da CPL, Jackson Beserra de Lima, encartou no procedimento licitatório, sem conferência, o projeto do Tipo B, não obstante o objeto da licitação tratar da construção de uma Escola Tipo C.

A proposta vencedora, no valor de R\$ 612.507,69, foi apresentada pela Canteiros Construções Civil Ltda., representada pelo também demandado Manoel Emídio de Sousa Neto (fl. 1.385 e fl. 1.457, ambas da TP).

O Prefeito Fábio Tyrone Braga de Oliveira homologou a licitação e adjudicou seu objeto à empresa vencedora, assim expressamente descrito: “Contratação de empresa de especializada, cujo critério de seleção da proposta mais vantajosa será a de menor preço global , para a execução de obra de construção de Escola de Educação Infantil – Proinfância PAC 2, Tipo C 110 v, a ser edificado na Avenida João Moreira, Bairro Angelim, onde funcionará a E.M.E.F Batista Gambarra, no Município de Sousa – PB” (fl. 1.460 do arquivo MOD TP 0052011 VOL V – mídia digital de fl. 96).

O contrato administrativo n.º 0531/2011 assinado entre as partes e a ordem de serviço, datada de 08.11.2011, também fazem expressa referência que o objeto licitado foi uma Escola Tipo C (fls. 1.464 e 1.475 do arquivo MOD TP 0052011 VOL V [1] [1] – mídia digital de fl. 96).

Apesar de estar bem claro em todo o procedimento licitatório de que a obra a ser executada se tratava de uma Escola Infantil Proinfância Tipo C, a empresa vencedora Canteiro Construção Civil Ltda. e seu engenheiro responsável, Manoel Emídio de Sousa Neto, iniciaram a construção de uma escola do Tipo B, erro que apenas foi verificado pelos envolvidos, inclusive o engenheiro fiscal da Prefeitura, Dalton César Pereira de Oliveira, praticamente dois meses após o início da construção.

Diante de tal situação, depreende-se dos autos que a então Secretaria de Educação, a demandada Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, ao tomar ciência do erro na execução do objeto relativo à TP n.º 05/2011, encaminhou e-mail ao FNDE (fl. 17 do vol. 1 do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19 – mídia digital em anexo físico), com o seguinte conteúdo:

Ao cumprimentá-la, solicitamos orientação para o seguinte problema:

o município de Sousa foi contemplado com uma Escola Proinfância - PAC 2, tipo C. Recebemos o e-mail do Sr. Weslei Tolentino (anexo) com as orientações (download dos Projetos Proinfância tipo C) foi realizada a licitação - Tomada de Preços n.º 005/2011, conforme inserida no sistema. O problema foi que a planta baixada e utilizada para início da construção foi a do tipo "B" - como está no link baixado. Infelizmente, houve falha dos nossos engenheiros que cuidaram dessa parte e da também da Construtora que ganhou a concorrência. Acontece que as escavações e o início da construção, em torno de 5% da obra está com base na planta, ou projeto arquitetônico "B".

Pelo exposto, solicitamos uma resposta urgente a fim de que não prejudiquemos o município.

Em resposta (fl. 16 do vol. I do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19 – mídia digital em anexo físico), engenheira civil Analista de Infraestrutura do FNDE informou à Secretaria de Educação:

De acordo com o Convênio assinado por esse município com o FNDE, não há aditivo de valor.

Entendo a preocupação em nos colocar a par do ocorrido, mas a decisão do que deverá ser feito é do município, vocês é que deverão encontrar uma solução juntamente com a empresa vencedora da licitação.

A partir dessa informação do FNDE, a gestão municipal decidiu, ao invés de corrigir o equívoco e responsabilizar eventuais culpados, continuar a obra sem seguir fielmente o objeto pactuado com o órgão concedente – construção de uma Escola Infantil Proinfância Tipo C -, executando um projeto adaptado, que reflete um misto entre as escolas Tipo B e Tipo C.

Tal ato confronta frontalmente o disposto no Termo de Compromisso PAC 2 n.º 00125/2011, que na cláusula II prevê que o município conveniente deve “executar os recursos financeiros recebidos do FNDE no âmbito do PAC 2 em estrito acordo com os projetos executivos fornecidos ou aprovados pelo FNDE/MEC (desenhos técnicos, memoriais descritivos e especificações), observando os critérios de qualidade técnica que atendam as determinações da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), bem como os prazos e os custos previstos” (fl. 256 do vol. II do IC – mídia digital em anexo).

Mesmo decidindo tocar a obra seguindo projeto não aprovado pelo órgão concedente, com o aval da Administração Pública Municipal, que, inclusive, realizou aditivo financeiro, com incremento de 24,45% no valor contratual, a empresa executora não concluiu a obra, abandonando-a no fim do mandato do demandado Fábio Tyrone Braga.

Já durante o mandato do gestor subsequente, estando a obra paralisada, foi consultado o FNDE acerca da viabilidade de finalização da obra com o projeto próprio adaptado, tendo a autarquia

federal, a partir de análise técnica de engenharia datada de 21.01.2014, indeferido o pleito do Município de Sousa/PB, com a ressalva de que as ações realizadas apontariam para a “inexecução do convênio efetuado” (fls. 85/86 do vol. I do IC, mídia digital em anexo).

Ademais disso, o FNDE emitiu a Nota Técnica de n.º 110/2014, datada de 11.11.2014, concluindo pela “*impossibilidade de cumprimento do objeto pactuado tendo em vista que a construção não está de acordo com o projeto e não seria viável, considerando o saldo do recurso disponível na conta específica e o prazo de vigência do Termo de Compromisso, a correção do que foi executado para adequação ao projeto padrão*” ( fls. 303/304 do vol. II do IC, mídia digital em anexo ).

Sem embargo de a perícia realizada por determinação deste juízo ter concluído que o dinheiro despendido pelo Município em favor da Canteiro Construção Ltda., ter sido plenamente utilizado na obra (id. n.º 4058202.4515330 – pág. 3), o fato de o órgão convenente ter tocado o projeto diferente daquele previsto no Termo de Compromisso firmado com o FNDE conjugado com a não conclusão e abandono da obra reflete que a totalidade da despesa efetuada configura prejuízo ao erário público federal.

A Escola Tipo C, que deveria ter sido concluída 180 dias após a assinatura do contrato entre o Município e a empresa vencedora da TP n.º 05/2011 (cláusula quarta – fl. 1.466 do arquivo MOD TP 0052011 VOL V [2] [2] – mídia digital de fl. 96) encontra-se inacabada e sem utilidade até o presente momento (de acordo com os dados contidos nos autos), inservível, portanto, para a população que dela se utilizaria.

De acordo com Nota Técnica n. 110/2014 do FNDE (fls. 303/304 do vol. II do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19), houve uma grande divergência entre o percentual de execução física da obra informado pelo município (64%), no dia da paralisação da obra, em 27/12/2012 – ainda na gestão do prefeito Fábio Tyrone – e aquele estimado pela supervisão do FNDE, calculado em 12,83%, com base na visita realizada em 21/01/2014, ou seja, aproximadamente pouca mais de um ano entre ambos marcos temporais. Dessa forma, nos moldes como construído e em comparação ao projeto do Tipo C, somente foi construído 12,83% da obra.

Tal diferença não corrobora a tese defensiva de que a obra restou inacabada ou não foi executada até o final em razão da desídia do gestor sucessor, pois os percentuais são tão díspares a ponto de não ser possível, na prática, que o motivo dessa diferença tenha sido o mero abandono do local.

A vistoria realizada pelo servidor habilitado do MPF em 16/08/2019 (id. 4058202.4515330) confirmou que a obra não atendeu ao projeto tipo C e se deu com uma mesma entre os tipos B e C. Quanto ao aditivo contratual, embora o perito indicado pelo MPF tenha afirmado que o valor do aditivo contratual se mostra compatível com a planilha de execução que subsidiou a modificação no valor total da obra, o fato é que a falta do projeto foi o ponto de pendência apontado pelo FNDE para não liberar os recursos subsequentes para a conclusão da obra.

Registre-se, ainda, que a realização incorreta do aditivo contratual e a falta de projeto adequado para o regular emprego dos recursos públicos federais remanescentes ocorreram durante a gestão do prefeito Fábio Tyrone porque a paralisação da obra se deu em dezembro de 2012 (Nota Técnica n. 110/2014 do FNDE - fls. 303/304 do vol. II do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19).

Quanto à depreciação em decorrência do abandono da obra, não obstante o expert do MPF ter apontado de elevado grau de depreciação, o fato é que o montante de recursos estimado para reparos dos prejuízos apenas seria de 26 mil reais, o que representa um percentual do valor da obra bem inferior àquela diferença de percentual de execução física aferida entre 64% e 12,83%.

Assim , confirmado que o total do valor gasto com a obra inacabada reflete pleno prejuízo ao

erário (R\$ 377.205,33), considerando, ainda, ter derivado de condutas praticadas em desrespeito às previsões contidas no Termo de Compromisso n.º PAC 2 n.º 00125/2011, entendo, no ponto, configurada a prática de atos de improbidade administrativa enquadrados no art. 10, *caput* e incisos IX e XI, da Lei n.º 8.429/92.

### **2.2.2.1. Da autoria e do elemento subjetivo.**

Os sucessivos atos ímparobos, que derivaram no prejuízo ao erário acima demonstrado, foram cometidos por diversos agentes envolvidos desde a realização da Tomada de Preços n.º 05/2011 até a parcial execução e da obra e consequente liquidação.

Indicou o Ministério Público Federal que o então presidente da Comissão Permanente de Licitação, **Jackson Beserra de Lima**, subscritor do edital de lançamento do sobreditado certame, encartou no anexo III (fls. 74/81 do arquivo MOD TP 0052011 VOL 1 – mídia digital de fl. 96), sem a devida conferência, projeto relativo à Escola Tipo B apesar de o procedimento claramente visar à construção de uma Escola Tipo C, como evidenciado.

Contudo, verifica-se que no anexo I do edital foi juntado planilha orçamentária atinente à obra, com a assinatura de dois engenheiros civis (fls. 52/71 do arquivo MOD TP 0052011 VOL 1 – mídia digital de fl. 96). Tal situação faz crer que os projetos impressos e juntados no anexo III poderiam ter sido conferidos pelos profissionais técnicos, habilitados para tanto.

Segundo o entendimento firmado pelo STJ, a improbidade não é sinônimo de ilegalidade, uma vez que o ato ímparoboso é uma ilegalidade qualificada, uma vez que o agente ativo atua eivado de desonestade, por meio de dolo ou culpa grave, a depender do tipo legal a ser enquadrado. Para a configuração do ato de improbidade administrativa descrito na Lei n.º 8.429/92, faz-se necessário que a partir dessa atuação desonesta do agente público resulte o enriquecimento ilícito próprio ou alheio (art. 9º), a ocorrência de danos ao erário (art. 10) ou o desrespeito aos princípios que regem a Administração Pública (art. 11) (REsp 1.193.248-MG, Rel. Min. Napoleão Maia Filho, 1ª Turma, j. 24/04/2014, DJe 18/08/2014).

Nesse sentido, conclui-se que, apesar do descuido do acusado **Jackson Beserra de Lima**, o dano ao erário não decorreu propriamente de sua conduta, porquanto a execução e a fiscalização da obra foram realizadas por engenheiros civis que deveriam ter conferido toda a documentação previamente ao início da execução.

A mera falha na condução dos trabalhos durante o certame com a anexação de projeto em descompasso com aquele objeto pretendido pela edilidade, por si só, não conduz à uma atuação dolosa desonesta, podendo até ser configurado como uma falta grave, mas que não foi uma causa imediata que contribuiu para o imprescindível danos ao erário. Dessa forma, reputo que as imputações em desfavor do réu **Jackson Beserra de Lima** não merecem acolhimento .

Já a autoria de **Josefa Neumira de Abrantes Sarmento**, então Secretária de Educação Municipal, restou evidenciada, pois, mesmo ciente de que a obra estava sendo tocada sem seguir o projeto definido no Termo de Compromisso (e-mail enviado ao FNDE pela Secretaria confirmado ciência do erro na execução), atestou notas fiscais emitidas pela empresa contratada, com a discriminação errônea de que se tratava de medição dos serviços de construção de uma escola Tipo C (fls. 100, 111, 119 do Anexo I do IC, mídia digital em anexo físico).

Conforme se verificou da comunicação subscrita pela então Secretária (fl. 17 do vol. 1 do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19– mídia digital em anexo físico), ela confirmou que houve falha do Município quanto à execução do tipo do projeto, asseverando, no entanto, que tal erro teria sido ocorrido pelos engenheiros e pelo construtor contratado.

Em depoimento extrajudicial na mídia à fl. 241 do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19, **Josefa**

**Neumira** admitiu que houve uma falha de um servidor da repartição municipal que teria colocado um link para ser baixada o projeto do objeto da licitação que remeteu a um projeto distinto. Na sequência, após a primeira medição, percebeu-se a troca e, então, comunicou ao FNDE.

Embora tenha inicialmente agido corretamente em comunicar o fato irregular ao FNDE, acontece que a ex-Secretaria subscreveu solicitação de aditamento de valor ao contrato firmado em decorrência da TP n.º 005/201, visando, inclusive, à adequação do Projeto “C” ao “B”, em desrespeito ao contido no Termo de Compromisso firmado com o FNDE e sem autorização da autarquia concedente (id. n.º 4058202.328097 – pág. 1).

Agindo de modo imprudente, revestida, portanto, de culpa grave, a conduta de **Josefa Neumira de Abrantes Sarmento** foi relevante para o dano ao erário, contribuindo de maneira determinante para a consequência ocasionada, configurando-se, portanto, ímproba na medida que contribuiu para o prejuízo ao erário configurado.

Imprudentes também se revelaram os atos praticados pelo prefeito **Fábio Tyrone Braga de Oliveira**, que permitiu a continuidade da obra mesmo após tomar ciência do erro cometido no início da execução com a troca do projeto, inclusive autorizando aditivo de valor de execução do contrato firmado em decorrência da TP n.º 05/2011 (fl. 215 do IC – mídia digital em anexo físico).

Ao invés de determinar a demolição da parte desconforme da obra, seu reinício com respeito ao Termo de Compromisso firmado, ou até mesmo a rescisão unilateral do contrato celebrado com a Canteiro Engenharia Ltda., com a consequente apuração da responsabilidade pelo equívoco e prejuízo, o demandado **Fábio Tyrone** admitiu a continuidade da obra em desarmonia com o ajustado, acatando a sugestão de mesclar os projetos Tipo B e Tipo C, sem autorização da entidade concedente, a quem tinha o dever de prestar contas dos recursos repassados.

Inclusive, saliente-se que o aditivo ao contrato (id. 4058202.328099) não foi acompanhado de um projeto específico a fim de que se pudesse conferir se a empresa contratada estaria executando a obra no modelo “híbrido” de acordo com o programado e se não haveria, portanto, emprego irregular de recursos públicos, beneficiando o construtor, por exemplo. Acrescente-se que a planilha que acompanhou o aditivo (id. 4058202.328088) não se revela suficiente para o fim de se atender a um projeto básico para a construção de uma creche desse porte.

Em depoimento prestado nos autos do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19, Josefa Neumira (mídia digital de fl. 241 em anexo físico), Dalton César e Manoel Emídio (mídia digital de fl. 180 em anexo físico) confirmaram que o prefeito **Fábio Tyrone** ratificou a decisão de tocar a obra em descompasso com o projeto correto.

O acusado, como ordenador de despesas, foi o responsável pelos pagamentos à Canteiro Engenharia, inclusive, com a incorreta discriminação de que se tratava de medições dos serviços de construção de uma escola Tipo C (fls. 100, 111, 119 do Anexo I do IC, mídia digital em anexo físico), colaborando diretamente para o prejuízo ao erário configurado.

A negligência de **Dalton César Pereira de Oliveira**, que atuou como engenheiro fiscal, e de **Manoel Emídio de Sousa Neto**, proprietário da **Canteiro Construção Civil Ltda.** e engenheiro executor, permitiu que a obra fosse iniciada com base em projeto distinto daquele licitado, apesar da clara diferença de tamanho entre as Escolas Tipo B e C.

Mesmo após perceberem que a execução não respeitava o objeto previsto no Termo de Compromisso, edital de licitação, contrato e ordem de serviço, o que se deu apenas após a 1ª medição, como esclareceram ao serem ouvidos no bojo do já referido Inquérito Civil (Depoimento do **Manoel Emídio** a partir do 10'00" do DVD de fl. 180), sobreditos demandados, em conduta eivada de culpa grave, desta feita qualificada pela imprudência, em comum acordo com o Prefeito Fábio Tyrone e a Secretaria de Educação Josefa Neumira, continuaram a execução/fiscalização da escola utilizando

uma adaptação dos projetos das escolas Tipo B e Tipo C, diferentemente do que pactuado com a entidade concedente, e sem autorização desta.

O engenheiro fiscal do Município, **Dalton César Pereira de Oliveira**, elaborou e subscreveu planilha de aditivo (fls. 204/210 do vol. II do ICP n.º 1.24.002.000205/2013-19 – mídia digital em anexo físico), constando como obra a construção de uma Escola de Educação Infantil - proinfância PAC 2, Tipo C, mesmo ciente de que a execução não cumpria as especificações do FNDE, que não autorizou as modificações que estavam sendo empreendidas.

Ainda, **Dalton César** assinou as seis primeiras medições da obra, em todas elas especificando que se tratava da “Construção de uma Escola de Educação Infantil – Pro Infância PAC 2, Tipo C” (fls. 96, 99, 102, 105/106, 109/110 e 113/114 do anexo I, do IC – mídia digital em anexo físico), apesar de a execução, em momento algum, ter seguido fielmente o projeto especificado pelo FNDE.

Em depoimento prestado extrajudicialmente (a partir do 20':00” do DVD de fl. 180), o **Dalton César** afirmou que a então Secretaria em comum acordo com o então Prefeito autorizaram a realização de uma construção que não iria seguir o projeto tipo C e nem mesmo o tipo C, fazendo uma mescla para um terceiro tipo. Isso confirma a ciência dos citados demandados quanto à irregularidade na adequação, dando causa a uma execução desconforme com os planos de trabalho.

Saliente-se que a responsabilização dos demandados pelos atos de improbidade são alicerçados na prática de imprudência e negligência – culpa – em nível grave, levando em consideração, notadamente, que a obra não foi acabada; pelo contrário, não houve o devido prosseguimento na execução, com prejuízo aos cofres públicos federais e sem o atendimento do interesse social tão relevante para o caso.

**Canteiro Construção Civil Ltda.** e seu representante legal, que também atuou na obra como engenheiro executor, **Manoel Emídio de Sousa Neto**, não cumpriram o objeto contratual, mesmo após o reconhecimento do erro cometido no início da obra, tocando-a sem respeitar as especificações técnicas determinadas e recebendo a quantia de R\$ 377.205,33, referente às 10 medições realizadas, constando erroneamente que se tratavam da “Construção de uma Escola de Educação Infantil – Pro Infância PAC 2, Tipo C” (fls. 95/134, Anexo I do IC – mídia digital em anexo físico).

Destaque-se, enfim, que referida empresa não concluiu a obra, abandonando-a após receber a última medição, em 28.12.2012.

Portanto, com base nos elementos acima mencionados, os réus **Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto e Canteiro Construção Civil Ltda.** praticaram atos que se amoldam cada um na previsão do art. 10, *caput* e incisos IX e XI, da Lei de Improbidade Administrativa.

## **2.2.3. Atos durante a gestão de André Avelino de Paiva Gadelha Neto .**

### **2.2.2.1. Da materialidade e autoria.**

O Ministério Público Federal, ao ofertar aditamento à petição inicial na presente ação, denunciou que, ao término da gestão de Fábio Tyrone Braga, a responsabilidade pela obra ora tratada passou ao gestor subsequente, **André Avelino de Paiva Gadelha Neto**.

Narrou o MPF que **André Avelino Gadelha**, mesmo ciente da situação de paralisação em que se encontrava referida obra, omitiu-se deixando de adotar medidas administrativas que dispunha a fim de preservar o patrimônio público. Apenas depois de provocado por duas vezes pelo Órgão Ministerial, quando já ultrapassado quase um ano de sua posse no cargo de prefeito, o Município oficiou ao FNDE, em 16.12.2013, requerendo aprovação da adaptação da obra para projeto próprio (fl. 194 do Anexo II do IC – mídia digital em anexo físico).

Ocorre que durante esse período a obra se encontrava abandonada tanto pela empresa responsável, que paralisou desde dezembro de 2012 sua execução, quanto pela própria Prefeitura, que não dispôs de vigilância para resguardar o patrimônio público no valor até então despendido de R\$ 377.205,33.

Apenas depois de firmar, em 29.01.2015, Compromisso de Ajustamento de Conduta com o MPF (id. n.º 4058202.601241), na forma do art. 5º, §6º, da Lei n.º 7.347/1985, que o demandado, na qualidade de Prefeito Municipal, dispôs-se a destacar funcionários da prefeitura para vigilância do prédio já construído da Creche Pró-infância Tipo C, no Bairro Angelim.

Apesar do compromisso acima firmado, em 11.02.2015, técnico de transportes do Órgão Ministerial visitou o local onde está edificada a referida obra certificando que jamais houve qualquer funcionário para vigilância do prédio, o que levou o MPF a ajuizar, em 19.03.2015, a Ação Civil Pública Executória de Cumprimento de Ajustamento de Conduta, tombada sob o n.º 0800086-66.2015.4.05.8202.

Em sua defesa, o demandado **André Avelino Gadelha** juntou diversas folhas de ponto de funcionários que estariam lotados para a vigilância do prédio desde o dia 23.03.2015 (id. n.º 4058202.601244). Contudo, a partir desses documentos se conclui que, apenas após o ajuizamento pelo *Parquet* Federal da aludida ação executória, que o demandado cumpriu os termos ajustados.

Em consequência do abandono do prédio pelo então Prefeito **André Avelino Gadelha**, houve depredação e possível furto de materiais, que acarretaram danos ao erário público.

O que foi relatado pelo representante do Ministério Público, com base em inspeção por ele realizada no local (fotografias no CD de fl. 96 – mídia digital em anexo físico), foi confirmado pela perícia posteriormente realizada. Na Informação Técnica MPF/PRPB n.º 16/2019, o perito concluiu que:

R: O estado de degradação é bastante acentuado, apresentando inclusive sinais de incêndio, de depredação e de furto de materiais (Fotos 1 a 3). Sobre a quantificação dos danos, entendo que os valores pagos a título de pintura, de esquadrias, revestimento de lajes e forros de gesso, registros, fios e cabos elétricos foram desperdiçados em virtude do abandono da obra. O total dos serviços descritos é da ordem de R\$ 26.000,00.

Assim, a conduta fortemente negligente do então Prefeito **André Avelino Gadelha**, que agiu tão somente depois de provocado por diversas vezes pelo MPF, resultou em um dano ao erário na quantia de R\$ 26.000,00, enquadrando-se, destarte, na previsão do art. 10, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa.

## 2.2.4. Dosimetria

Os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e resarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (CF, art. 37, §4º).

Na aplicação das sanções inscritas na Lei n.º 8.429/92, o aplicador do direito deve louvar-se no princípio da proporcionalidade, evitando punições desarrazoadas, que não guardam relação com a gravidade e a lesividade do ato praticado, sem descuidar, contudo, dos imperativos constitucionais que apontam para a necessidade de rigor no combate aos atos de improbidade administrativa.

Tal orientação se amolda aos princípios de justiça e permite uma adequação das reprimendas às circunstâncias subjetivas do agente e ao dano efetivamente causado, sem que se descambe para a impunidade ou descrédito do diploma de repressão da imoralidade e improbidade administrativa.

Dessa forma, ao decidir pela aplicação isolada ou conjunta das penalidades descritas na Lei de Improbidade, o aplicador do direito deve levar em consideração a intensidade da ofensa aos valores sociais protegidos pela ordem jurídica e as circunstâncias peculiares do caso concreto, dentre elas o grau de dolo ou culpa dos agentes públicos.

Caso preenchidos os requisitos acima, deve o julgador escolher quais sanções aplicar e em que patamar, levando em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente (LIA, art. 12, par. ún.). Na interpretação e aplicação do dispositivo citado, consoante jurisprudência reiterada do STJ, utilizam-se os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e adequação. Objetiva-se, assim, aquilatar quais sanções são adequadas à reprimenda do agente que se desviou dos princípios regentes da Administração Pública, bem como à formação pedagógica da sociedade, seja para aquele integrante da burocracia estatal, seja para o mero cidadão que tem o direito fundamental à probidade (AC 200882000082219, Desembargadora Federal Cíntia Menezes Brunetta, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data: 01/08/2013 - Página: 274).

Naturalmente, as sanções devem guardar compatibilidade com o caso sob exame e as pessoas envolvidas. Nesse caminhar,

(...) as sanções de perda de função pública e suspensão dos direitos políticos são de aplicação compulsória aos agentes públicos. Se, no caso concreto, o agente público já não mais exerce qualquer função pública, por evidente não se decretará a perda, mas se aplicará a suspensão dos direitos políticos, evitando-se que volte a ter acesso à mesma por período de tempo compatível com a gravidade da infração. Por outro lado, a sanção de proibição de contratar e receber benefícios ou incentivos fiscais não guarda qualquer relação com a atividade do agente público na prática de improbidade. Em verdade, tem relacionamento direto e imediato com o beneficiário do ato, que, em não sendo agente público, fica a salvo da perda da função pública e suspensão dos direitos políticos (...). (REsp 1113200/SP, STJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 06/10/2009).

Ressalve-se do acima exposto apenas a questão referente à obrigatoriedade de incidência de todas as combinações legais. O art. 12 da Lei nº 8.429/1992 - com redação dada pela Lei nº 12.120/2009 - apenas deixou claro o que já era reconhecido pela jurisprudência do STJ: a desobrigação da aplicação cumulativa das sanções legais (AgRg no Ag 1356691/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/02/2011, DJe 16/03/2011) de natureza [3] [3].

A perda da função pública não se limitará à ocupada quando da prática do ilícito, podendo incidir, se assim determinado, na(s) que estiver(em) sendo exercida(s) pelo agente quando do trânsito em julgado (LIA, art. 20, cabeça) da ação de improbidade (v.g., AC 200784000101159, Desembargador Federal Geraldo Apoliano, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data: 24/01/2013 - Página: 358).

É que, pedindo vêrias aos que entendem diversamente, haverá casos em que o ato ímparo, pela forma como praticado ou pelas consequências, impõe resposta severa, com exclusão do agente de qualquer função pública, sob pena de a Administração Pública ser novamente vítima daquelas condutas. Se já inativado, pedindo novamente escusas às posições contrárias, poderá haver até a cassação de sua aposentadoria (v.g., AC 200984000029597, Desembargador Federal Cesar Carvalho, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data: 03/08/2012 - Página: 361).

Assim sendo, diante da efetiva consequência gerada pelos atos ímpuros dos demandados, à luz da fundamentação retro, passo à dosimetria das penas.

**Em síntese**, restam extensamente comprovadas as condutas ímpuras do prefeito do

Município de Sousa/PB (praticada na gestão 2009/2012), Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, da então Secretaria de Educação Municipal, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, da empresa Canteiro Construção Civil Ltda. e seu representante Manoel Emídio de Sousa Neto, do engenheiro fiscal da Prefeitura de Sousa/PB, Dalton César Pereira de Oliveira, e do ex-prefeito do Município de Sousa/PB, André Avelino de Paiva Gadelha Neto, **a atrair as sanções do art. 12, inciso II, da LIA**.

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

II - na hipótese do art. 10, resarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos ;

No caso dos autos, tem-se atos de improbidade de maior gravidade, porquanto representaram danos ao erário. Durante a gestão de Fábio Tyrone Braga de Oliveira, concluiu-se que o dano ao erário reflete a totalidade do valor gasto com a obra executada em confronto com o projeto acordado com o FNDE, no total de R\$ 377.205,33. No tocante à gestão de André Avelino Gadelha, a perícia confirmou dano no valor de R\$ 26.000,00.

Devem, então, os demandados arcar com o resarcimento aos cofres públicos das quantias acima, devidamente atualizada, **de acordo com a participação de cada um nos atos especificados**.

A título de multa civil, condeno os réus, solidariamente, ao pagamento do valor de R\$ 37.000,00 (trinta e sete mil reais) em relação aos atos praticados durante a gestão de Fábio Tyrone e R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais), na gestão de André Avelino Gadelha, **conforme a participação de cada um nos atos especificados**.

Suspendo os direitos políticos dos ex-prefeitos, da ex-secretaria de educação, do Engenheiro Fiscal responsável pela obra e do representante da empresa executora, pelo prazo de 05 (cinco) anos, e, por fim, incluindo a empresa requerida, proibição de contratarem com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por 05 (três) anos.

### **3. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados na petição inicial e respectivo aditamento, para:

I – **Absolver JACKSON BESERRA DE LIMA; e,**

II – **condenar FÁBIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, JOSEFA NEUMIRA DE ABRANTES SARMENTO, DALTON CÉSAR PEREIRA DE OLIVEIRA, MANOEL EMÍDIO DE SOUSA NETO, CANTEIRO CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. E ANDRÉ AVELINO DE PAIVA GADELHA NETO** pela prática de improbidade na modalidade de danos ao erário , nos termos do art. 12, II, da Lei n.º 8.429/92, aplicando-lhes as seguintes sanções:

**a) Ressarcimento ao erário** , para os réus Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto, Canteiro Construção Civil Ltda., solidariamente, no montante de R\$377.205,33 (trezentos e setenta e sete mil,

duzentos e cinco reais e trinta e três centavos), a sofrer acréscimos legais, a partir de cada medição efetuada; e para o réu André Avelino de Paiva Gadelha Neto, na quantia de R\$ 26.000,00 (vinte e seis mil reais), a sofrer acréscimos legais de acordo com a data da última medição realizada;

**b) A título de multa civil**, para os réus Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto, Canteiro Construção Civil Ltda., solidariamente, a quantia de R\$37.000,00 (trinta e sete mil reais); e para o réu André Avelino de Paiva Gadelha Neto, a quantia de R\$2.600,00 (dois mil e seiscentos reais);

**c) suspensão dos direitos políticos** pelo prazo de 05 (cinco) anos, a iniciar-se do trânsito em julgado, para os réus Fábio Tyrone Braga de Oliveira, Josefa Neumira de Abrantes Sarmento, Dalton César Pereira de Oliveira, Manoel Emídio de Sousa Neto e André Avelino de Paiva Gadelha Neto;

**c) para todos os réus , proibição de contratar** com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por 05 (cinco) anos, a iniciar-se o prazo do trânsito em julgado.

Os valores relativos ao ressarcimento ao erário e à multa civil serão atualizados de acordo com o Manual de Cálculos da Justiça Federal, aquele a partir das datas especificadas e este a partir da prolação desta sentença.

Custas “ex lege”.

#### **Após a certificação do trânsito em julgado:**

a) Oficie-se à Administração Federal, ao Tribunal de Contas da União – TCU; ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; ao Banco Central do Brasil – BCB; ao Banco do Brasil S/A; à Caixa Econômica Federal – CEF; e ao Banco do Nordeste do Brasil – BNB, dando notícia desta sentença, para que observem a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios;

b) Oficie-se ao Tribunal Regional Eleitoral dando notícia desta sentença, para que observe a suspensão dos direitos políticos dos condenados;

c) Providencie-se o cadastramento deste processo no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (Resolução CNJ nº 44/2007);

Cumpridas as determinações acima, intime-se o Ministério Público Federal para que providencie a execução do julgado, no prazo de 15 (quinze) dias.

Interposto(s) recurso(s) voluntário(s), intime(m)-se a(s) parte(s) recorrida(s) para contrarrazões. Apresentadas estas, remetam-se ao TRF5, tudo independentemente de conclusão.

Publicação e registro decorrem da validação desta Sentença no PJe.

Intimem-se.

Sousa/PB, data de validação no sistema.

**Marcos Antônio Mendes de Araújo Filho**

Juiz Federal da 8<sup>a</sup> Vara Federal/SJPB

[1] [1] Abrir preferencialmente com o leitor de pdf Adobe Acrobat Reader DC; com erro quando aberto pelo Foxit.

[2] [2] Abrir preferencialmente com o leitor de pdf Adobe Acrobat Reader DC; com erro quando aberto pelo Foxit.

[3] [3] Nesse sentido, tem-se posicionamentos de **Marino Pazzaglini Filho** (Lei de Improbidade Administrativa Comentada: Aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal; legislação e jurisprudência atualizadas, 2011, p. 139), **Arnaldo Rizzato** (Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa, 2012., p 513), **Emerson Garcia** (Improbidade Administrativa, 6<sup>a</sup> ed, 2011, p. 505), **Maria Sylvia Di Pietro** (Direito Administrativo. 22<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 809) e **José dos Santos Carvalho Filho** (Manual de Direito Administrativo, 2006, p. 881), dentre outros.



Processo: 0800030-67.2014.4.05.8202

Assinado eletronicamente por:

MARCOS ANTONIO MENDES DE ARAUJO FILHO - Magistrado

Data e hora da assinatura: 12/07/2020 22:19:49

Identificador: 4058202.5702506

Para conferência da autenticidade do documento: <https://pje.jfpb.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>



2005291751596750000005719438